SENADO **SECRETARIA** **DIRECCION DE COMISIONES**	XLIIa. LEGISLATURA Tercer Período
	CARPETA Nº 842 de 1987
COMISION DE PRESUPUESTO (INTEGRADA)	DISTRIBUIDO Nº 385 de 1987
	Sin corregir por los oradores
Setiembre de 1987	

RENDICION DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCION PRESUPUESTAL, EJERCICIO 1986

Versión taquigráfica de la sesión de la Subcomisión del día 9 de setiembre de 1987 para el estudio de las normas sobre Ordenamiento Financiero

Preside : Señor Senador Juan C. Rondán

Miembros : Señores Senadores Dardo Ortiz y Luis A. Senatore

Invitados Especiales: Por el Tribunal de Cuentas: Presidente y Miembro contadores Alfredo Rega Vázquez y Rinaldo Smeraldi; asesores del Tribunal de Cuentas: doctor Walter Etchandy; de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto: doctor Carlos Balsa, y don Alberto Chiodi y por la Oficina Nacional del Servicio Civil contador Alberto Sayagués

Secretario: Señor Alfredo M. Alberti

25 x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 11 minutos)

En el día de anteayer me llamó el señor Subdirector de la Oficina del Servicio Civil diciendo que tenía especial interés en asistir a esta Comisión, por lo cual lo he invitado con mucho gusto, en nombre de la misma.

SEÑOR BALSA.- A los efectos del mejor desarrollo de la Comisión, en la sesión anterior se sugirió tomar la versión taquigráfica. Por eso, nos hemos permitido traer un borrador para que luego ustedes introduzcan las modificaciones que consideren necesarias.

Si a los señores Senadores les parece bien, acercaré este pequeño memorándum a Secretaría para que sea incorporado a la versión taquigráfica.

(Texto de las sugerencias presentadas:)

1) Contenido. El artículo establece la aprobación de la Ley de Contabilidad y Administración Financiera.

Se trata de 142 artículos incluidos dentro de este artículo 535 de esta Rendición de Cuentas.

Se originan en la iniciativa del Poder Ejecutivo, cuyos artículos 390 a 414 refieren a distintos ajustes al régimen vigente en materias de Contabilidad y Administración Financiera del Estado.

Asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 213 de la Constitución de la República, el Poder Ejecutivo, en su iniciativa presupuestal mencionada adjunta un proyecto de igual contenido, formulado por el Tribunal de Cuentas de la República.

Finalmente, la Cámara de Representantes al considerar dicha iniciativa de modificaciones presupuestales optó por sancionar un texto orgánico de disposiciones referentes a esta materia de la Administración Financiera del Estado, recogiendo en términos generales la veintena de artículos propuestos pero insertándole en las demás normas de la Ley de Contabilidad y Administración Financiera del Estado, vigentes en el país.

25 x

2) Las normas vigentes. Sobre la base de un anteproyecto de ley formulado por el Tribunal de Cuentas, Oficina de Planeamiento y Presupuesto y Contaduría General de la Nación, el Parlamento sanciona el artículo 512 de la Ley número 13.640, mediante el cual se autoriza al Poder Ejecutivo a poner en vigencia "las bases del sistema de registración, administración y contralor financiero, contenidos en el Proyecto de Ley de Contabilidad y Administración Financiera" mencionado. En ejercicio de dicha facultad el Poder Ejecutivo dicta el decreto 104/68 de 6 de febrero de 1986 mediante el cual se ordena a los organismos estatales a aplicar las normas contenidas en ese Proyecto de Ley que luce adjunto a dicho decreto 104; y asimismo, el Tribunal de Cuentas de la República, en base al contenido institucional que le autoriza el artículo 211, literal F, dicta una ordenanza con fecha 30 de enero de 1968 haciendo obligatoria la aplicación experimental de dicho Proyecto de Ley, a todos los organismos del Estado, Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

Doctrinariamente se ha pretendido atribuir distinta naturaleza a dicho Proyecto de Ley atribuyéndole a unos carácter legal, a otros mera fuerza reglamentaria.

Asimismo, posteriormente, el legislador ha sancionado normas referentes a la misma materia mediante la modificación de distintos artículos del Proyecto de Ley.

Toda esta situación ha traído incerteza jurídica de las normas en cuestión, lo que fue explícitamente puesto de manifiesto en las Actas de la Comisión de Hacienda y Presupuesto de la Cámara de Diputados, justificando la conveniencia de la sanción de las normas en su totalidad y no las enviadas exclusivamente en la iniciativa presupuestal.

3) La convalidación. La solución formulada en la iniciativa presupuestal a la incerteza jurídica radica en la convalidación de las normas contenidas en el Proyecto de Ley de Contabilidad y Administración Financiera mediante los artículos 390 y 391 de la iniciativa del Poder Ejecutivo, salvo aquellas modificaciones que a texto expreso formuló la iniciativa.

La solución propuesta en la Cámara de Representantes permite que sea el Parlamento el que analice la validez de cada una de las disposiciones del Proyecto de Ley que sancione.

4) La fórmula legislativa empleada. El texto de la Cámara de Representantes prevé como uno de los artículos (535) la sanción del Proyecto de Ley, el que, como vimos, contiene a su vez 142 artículos. La iniciativa del Poder Ejecutivo en cambio formulaba las modificaciones artículo por artículo. Parece más conveniente seguir el procedimiento legislativo que contiene la iniciativa del Poder Ejecutivo extendido a todas las normas del Proyecto de Ley de Contabilidad y Administración Financiera del Estado.

Ello no obsta a que en el artículo inicial puede mantener igual denominación a la que refiere el artículo 535 para los 142 artículos siguientes.

5) Análisis General de las normas contenidas en el texto sancionado por la Cámara de Diputados. En términos generales se entiende, qué el Proyecto admite su aprobación, por lo que se seguirá el método de expresar sólo aquellos distintos respecto de las normas que se modifican. En tal sentido, es decir a texto seguido se indican las principales modificaciones introducidas.

No obstante, dado el contenido preciso de las normas, particularmente referidas a las materias de contabilidad y Derecho financiero, se ha procurado preservar su contenido sistemático.

Finalmente se comparte la disposición que introduce el artículo 140 del texto sancionado por la Cámara, por cuanto permite que el Parlamento tenga para una próxima oportunidad, que puede ser la siguiente instancia presupuestal, una evaluación global de las distintas experiencias consistentes en la aplicación del texto que se sanciona; en particular el tema tiene una trascendental importancia en cuanto a la aplicación de estas normas para las empresas del Estado, ya que no necesariamente la gestión industrial y comercial de las mismas, procede sea uniformizada respecto de la gestión administrativa a cargo de otras entidades públicas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 13.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR ORTIZ.- En el artículo 104 de la ley vigente se detallaban más los compromisos y se daban ejemplos. Por el contrario, en este artículo se hace una síntesis. Entonces, si los asesores consideran que con ello alcanza se puede proceder a la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra se va a votar el artículo 13.

(Se vota)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 14.

25 x

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR CHIODI.- Voy a proponer una modificación en la terminología, a los efectos de que sea compatible con el texto presupuestal. En el artículo 14 se habla de "gastos e inversiones". Creo que debería decir "gastos", o "gastos de funcionamiento o inversión". Así como está redactado, no es compatible con la terminología de las otras normas del articulado de la Rendición de Cuentas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 14 con la modificación propuesta.

(Se vota)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 15.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR ORTIZ.- Como se trata de dos conceptos distintos, sugeriría realizar la siguiente corrección gramatical: "no podrán destinarse a finalidad u objeto que no sean los enunciados...".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 15 con la modificación propuesta por el señor Senador Ortiz.

(Se vota)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 16.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR ORTIZ.- El artículo 104 vigente se refería a los dos tipos de gastos, es decir, a los de funcionamiento y a los de inversiones mientras que aquí sólo se habla de gastos de funcionamiento. ¿Existe alguna contradicción con el artículo 14?

25x

SEÑOR BALSA.- Lo que sucede es que el artículo 104 original se desglosa en dos artículos que, en la fórmula propuesta, pasan a ser el 16 y el 17. El artículo 16 se refiere a gastos de funcionamiento y el 17 a gastos de inversiones. Simplemente se trata de un cambio de articulado, pero el concepto queda intacto.

SEÑOR ORTIZ.- La Oficina del Servicio Civil sugiere que a este artículo se agregue la siguiente frase: "Estos compromisos no constituyen residuos pasivos". El fundamento de ellos es que se busca evitar la contabilización, como residuos pasivos, de los saldos pendientes de operaciones financieras ya que --según se expresa aquí-- algunos organismos simplemente no los toman en cuenta y otros sí, como por ejemplo, ANTEL.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se trata de una sugerencia, que la Subcomisión podrá aceptar o no.

SEÑOR BALSA.- Me gustaría que el tema fuera consultado con la Contaduría General de la Nación, que es quien tiene experiencia en la materia. Como este tema es nuevo y en su momento no fue considerado, primero preferiría ver la parte referida a residuos pasivos propiamente dicha, tratada más adelante, y reservar luego la consulta a la Contaduría General de la Nación, a los efectos de traer una respuesta para la próxima sesión.

SEÑOR ORTIZ.- En consecuencia, propondría que se aprobara el artículo tal como está redactado, y postergar la consideración del agregado en espera de la opinión favorable al respecto, en cuyo caso lo incluiríamos.

SEÑOR SMERALDI.- Anteriormente a este planteo, el señor Senador Ortiz ha hecho una apreciación que considero de recibo, en el sentido de que la limitante del compromiso de gastos de funcionamiento o de inversión al monto de la asignación anual, procede. En principio, aquí no estaría explicitada esa limitante respecto a los gastos de inversión. Por lo tanto, creo que deberíamos intentar de alguna manera que la redacción quede clara porque en el gasto de inversión se puede comprometer la asignación de ejercicios siguientes. Eso es lo que establece el artículo 17. Quizá la redacción correcta podría ser, para el artículo 16, "gastos de funcionamiento o de inversión", a los efectos de que comprendiera

a los dos tipos de gastos, como en el artículo anterior.

SEÑOR CHIODI.- Lo que agrega el artículo 17 es la posibilidad de hacer una reserva o afectar créditos de ejercicios siguientes. Entonces, creo que procedería agregar en el artículo 16: "gastos de funcionamiento o de inversiones".

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿El doctor Sayagués desea hacer alguna manifestación al respecto?

SEÑOR SAYAGUES.- Debo decir, señor Presidente, que el sentido de esta propuesta está explicitado mediante el fundamento a que dio lectura el señor Senador Ortiz.

Hace ya bastante tiempo algunos organismos plantearon el problema de contabilizar los saldos de inversiones financieras como si fuera un residuo pasivo cuando, en realidad, ello no integra el sentido del referido pasivo, porque se sabe que se trata de algo que quizá se va a pagar dentro de cinco o diez años, dentro del calendario de amortización de la deuda. No obstante, en virtud del texto legal vigente, esos organismos se sienten obligados a contabilizarlos como residuos pasivos, aun cuando saben que no van a tener el destino natural de tales, sino que se pagarán dentro de cinco o diez años de acuerdo a ese cronograma. Esto evitaría, simplemente, un problema de contabilización, innecesaria, pero no tendría ningún otro efecto práctico.

SEÑOR ORTIZ.- El contador Smeraldi sugiere agregar, en el comienzo del artículo, la expresión "o de inversiones".

SEÑOR SMERALDI.- Creo que eso respetaría el concepto manejado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y lo explicitaría más claramente.

SEÑOR CHIODI.- Deseo preguntar al señor contador Smeraldi, si la forma de aplicación no quedaría dudosa, ya que posteriormente el artículo 17 permite comprometer gastos de inversión, cuando no tengan créditos. Pienso que quizás habría que establecer una excepción que dijese: "No podrán comprometerse gastos de funcionamiento o de inversión excepto lo previsto en el artículo 17...", de modo que no aparezcan como contradictorios un artículo y el otro.

SEÑOR SMERALDI.- Tal vez habría que hacer un solo artículo, porque el 17 puede constituir una excepción al principio

general establecido en el artículo 16. Si el señor Presidente está de acuerdo, nosotros traeríamos una nueva redacción, aunque podría producirse un problema formal ya que la supresión de un artículo traería cambios.

SEÑOR CHIODI.- Entonces, podría mantenerse el artículo 17 propuesto, estableciendo: "No obstante lo dispuesto en el artículo anterior".

SEÑOR SMERALDI.- Por lo tanto, traeríamos una nueva redacción para los dos artículos.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo con lo expresado, aceptaríamos aplazar el tratamiento del artículo para la sesión del día de mañana en horas de la tarde. Los señores asesores traerán una nueva propuesta que será sometida a consideración de la Subcomisión.

Léase el artículo 18.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 19.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 20.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 21.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR BALSA.- En este caso, la única diferencia con el texto vigente es que se suprimen las órdenes de pago internas.

Esta fue una sugerencia que realizó la Contaduría General de la Nación, porque en los hechos, prácticamente, no se acude a este sistema que ha quedado virtualmente en desuso.

Ese es el fundamento por el cual existe diferencia entre uno y otro texto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 22.

(Se lee)

En consideración.

25x

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 21.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR BALSA.- En este caso, la única diferencia con el texto vigente es que se suprimen las órdenes de pago internas.

Esta fue una sugerencia que realizó la Contaduría General de la Nación, porque en los hechos, prácticamente, no se acude a este sistema que ha quedado virtualmente en desuso.

Ese es el fundamento por el cual existe diferencia entre uno y otro texto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 22.

(Se lee)

En consideración.

25x

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

3 en 3. Afrimativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 23.

(Se lee)

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 24.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR ORTIZ.- La Oficina del Servicio Civil propone una redacción sustitutiva que diría: "Los organismos previstos en el artículo 1º de esta ley podrán establecer sistemas de compensación entre deudas y créditos, aplicables a sus acreedores. Dichos sistemas podrán aplicarse únicamente en la etapa de pagos, previa verificación de las etapas anteriores, y en ningún caso podrá compensarse suma alguna que deba abonarse si la misma no proviene de gastos o inversiones realizadas de conformidad con las asignaciones presupuestales, y contando con crédito disponible.

Exceptúase de lo dispuesto en el inciso anterior a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados de carácter industrial y comercial, los que podrán establecer el sistema de compensación en cualquier etapa del gasto".

La aclaración dice que se hace preceptivo para los acreedores, en lugar de optativo y se permite a las empresas efectuar compensaciones en etapas anteriores.

rp.7

25x

SEÑOR BALSA.- En lo que tiene que ver con la primera modificación, que es la relativa a los organismos previstos en el artículo 1º de esta ley, tanto en la propuesta de la Oficina del Servicio Civil como en el texto sancionado por la Cámara de Representantes, existe una diferencia entre el artículo 24 que estamos considerando y el artículo 22 del decreto 104, que hablaba del Poder Ejecutivo y de los Gobiernos Departamentales. De acuerdo a esta redacción, se admite la compensación como forma de pago para las empresas públicas, lo que sin duda alguna significa un avance con respecto al texto vigente.

Esto fue acordado con el Tribunal de Cuentas y coincide con la fórmula sancionada por la Cámara de Representantes. Reitero, además, que representa un progreso.

La Oficina del Servicio Civil entiende que la compensación debe ser preceptiva, por lo que en el texto del artículo 24 suprime la expresión "que así lo solicite". Es decir, que la compensación se haría sin necesidad de efectuarla a solicitud de alguno de los organismos comprendidos en el artículo 1º.

También considera dicha Oficina que se debe exceptuar a las empresas públicas de realizar esa compensación en cualquier etapa del gasto.

Desearía que los proponentes de la norma expresaran con mayor abundamiento el motivo por el cual se hace más rígida la fórmula en comparación con el texto vigente o con el que fue sancionado por la Cámara de Representantes. En principio, parecería sensato mantener el sistema de que las compensaciones funcionaran cuando así lo solicite cada organismo, o sea, que no fueran de rigor, pero quizá existan fundamentos razonables para establecer esto.

SEÑOR SAYAGUES.- La idea es flexibilizar un sistema que funciona en forma reducida. Si se permite esta opción, en los hechos el mecanismo se estanca debido al tiempo que demora cada acreedor, individualmente, en conseguir las aprobaciones. Un sistema preceptivo daría mayor agilidad, porque ya se sabe que las reglas del juego son las de la compensación. Lo que se pretende es que las empresas públicas puedan tener mayor flexibilidad en su gestión, pudiendo hacer la compensación en la etapa del gasto y no en la del pago.

ccs.1

Es decir, cuando disponen los gastos, pueden introducirlos dentro de un mecanismo de compensación.

En realidad, las pocas empresas que tienen el sistema de compensación ya lo están aplicando en la etapa previa al pago. Esto lo hacen por razones prácticas, aunque no es exactamente lo que establece la norma.

Se ha aplicado con flexibilidad haciendo este tipo de previsión de compensación, no en la etapa de la tesorería, sino en la del compromiso.

SEÑOR ORTIZ.- Estas compensaciones no son solamente entre organismos públicos sino también con particulares, ¿verdad? Me parece muy conveniente que se haga esto con los particulares, porque las personas a las que el Estado les debe, a su vez deben pagar lo que les corresponde.

SEÑOR SAYAGUES.- ¿El señor Senador considera que debe establecerse en forma obligatoria?

SEÑOR ORTIZ.- También puede ser a solicitud del particular. Lo que observo es que hay gente que es acreedora del Estado por suministros u obras, que tarda en recibir su pago, cuando debe abonar los impuestos y otras cargas al contado.

Preguntaría qué dificultades existen para fijar la compensación a particulares.

SEÑOR SMERALDI.- Por un principio metodológico --que ya fue explicado y no voy a reiterar-- hemos trabajado junto al Poder Ejecutivo sobre determinados artículos, analizando pormenorizadamente los cambios.

Naturalmente, un planteo de esta naturaleza supone una consideración más profunda. Personalmente, tengo alguna duda sobre el problema de la autonomía en el manejo de la administración de los Entes y en qué medida una acción obligatoria de compensación implica una restricción a esa libertad.

Pienso que el Tribunal de Cuentas no ha evaluado en su real dimensión el alcance de la modificación propuesta y, por lo tanto, no podemos dar una opinión representativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estimo que sería conveniente que el artículo quedara a consideración del Tribunal de Cuentas para

que éste realice las consultas necesarias y pueda darnos una opinión general en la próxima reunión.

SEÑOR ORTIZ.- Estoy de acuerdo con el planteamiento formulado por el señor Presidente, pero agregaría que en este caso me inclino a favor de los particulares, porque es notorio que el Estado es un pagador tardío y eso motiva que se le pidan precios superiores, porque el comerciante sabe que demorará mucho tiempo en cobrar.

Considero, pues, que un sistema de compensación puede contribuir a eliminar ese problema, con lo cual saldrá beneficiado el Estado; si el comerciante sabe que existirá una compensación, seguramente presentará precios más bajos al Estado.

SEÑOR SMERALDI.- Debo aclarar que personalmente me referí al cambio propuesto por la Oficina del Servicio Civil. Sin embargo, también evaluaremos lo que plantea el señor Senador Ortiz y daremos nuestra posición en la próxima reunión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda aplazado el artículo hasta que el Tribunal de Cuentas nos traiga su informe.

SEÑOR SENATORE.- Debo manifestar que me preocupa la escasez de tiempo y tengo el temor de que transformemos lo que comenzó siendo una pequeña reforma de veinte artículos al decreto 104, en la realización de un nuevo decreto. No efectúo una valoración de si esto es conveniente o no, porque para saberlo deberíamos estudiarlo y recibir la información correspondiente. Lógicamente, la Oficina del Servicio Civil ha pensado muy bien lo que propone, y ha sido correctamente analizado; pero ahora tendríamos que examinarlo nosotros. No quisiera que el tiempo resultara tan justo que fuera necesario aprobar todo sin leerlo y temo que de esta forma no vamos a poder concluir el trabajo que se nos ha encomendado.

Tan es así que deseaba solicitar a los señores integrantes del Tribunal de Cuentas y de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que especificaran las modificaciones sustanciales que se hacían a este decreto, a fin de estudiarlas concretamente.

No me opondría a realizar un nuevo decreto 104, pero tendríamos que analizarlo artículo por artículo. Para ello, sería necesario encomendar a la Oficina de Planeamiento y

Presupuesto el estudio de las modificaciones para la próxima sesión, en la que tendríamos que pronunciarnos. Pero, reitero, no tendremos tiempo de terminar el trabajo si nos detenemos con muchos artículos.

No soy contrario al análisis de los artículos, pero mi idea era la que ya manifesté, porque me preocupa el escaso tiempo de que disponemos. Los señores Senadores saben bien que en virtud de ello hemos decidido trabajar, en el día de hoy, desde la hora 17 hasta las 24 y seguramente en el día de mañana el régimen será el mismo.

Cabe señalar que habíamos pensado terminar nuestro trabajo antes del sabado a fin de dar tiempo a la parte administrativa para que realice sus tareas y este proyecto pueda ser elevado a la consideración del Plenario el día martes o miércoles.

De esa manera, el Senado tendría 48 ó 72 horas para discutir este tema.

SEÑOR BALSA.- El planteo del señor Senador Senatore es oportuno y vale la pena recordar el motivo por el que estamos considerando todo el artículo 104 y no solamente las 25 normas sobre las que nos pusimos de acuerdo, que han sido formuladas muy cuidadosamente.

La Cámara de Representantes nos invitó, en su oportunidad, a realizar una integración de los textos porque quería saber cuáles eran los que estaba sancionando. En aquel momento hicimos la salvedad --y tenemos la obligación de reiterarla ante el Senado-- de que, a veces, al estar apremiados por el tiempo, se ven afectadas las razones sistemáticas de textos que, por sus definiciones y precisiones, conforman un todo. En consecuencia, sugerimos esa fórmula, que fue aceptada por la Cámara de Representantes, en el sentido de que en la próxima Rendición de Cuentas aportemos aquellas modificaciones que la experiencia en la aplicación de este texto, con esta metodología, traerá aparejadas.

Por ese motivo, si bien invitamos a la Oficina del Servicio Civil para trabajar en este tema, por distintas razones ésta no pudo incorporarse a la mesa de estudio.

Por otra parte, debo ser franco y señalar que este articulado recién llegó a manos del señor Presidente de la República y a quien habla hace apenas diez días, por lo que no hemos tenido oportunidad de poder dedicarle la atención y consideración que estas modificaciones merecen. Entonces, más allá de los aspectos sustanciales o que signifiquen discordancias respecto del texto sancionado por la Cámara de Representantes, debo decir que no tenemos opinión tomada.

SEÑOR ORTIZ.- Desde mi punto de vista, la dificultad se plantea porque tenía entendido que este proyecto contenía esos veinte artículos modificados y, en todo lo demás, seguía el artículo 104 tal como estaba. Sin embargo, ahora advertimos que se han introducido muchas modificaciones.

Entonces, ya no se trata de concentrar nuestro estudio en esas veinte disposiciones nuevas sino que tenemos que admitir, un poco a libro cerrado, algunas modificaciones que desconocemos.

En segundo lugar, como hay observaciones de la Oficina del Servicio Civil, mi temor es que ellas luego sean de peso en el ánimo del señor Presidente de la República y eso lleve a observar estos artículos. Pienso que de esa manera estaríamos realizando un trabajo inútil.

SEÑOR BALSA.- Con respecto al primer punto, quiero dar tranquilidad al señor Senador Ortiz en el sentido de que, cuando la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Tribunal de Cuentas recibieron el desafío de integrar esos veinte artículos, que formaban nuestra propuesta, con el artículo 104, se tomó la escrupulosa preocupación de incorporar solamente las innovaciones legislativas posteriores a la sanción del artículo 104. Ese fue el trabajo que, junto con la doctora Ham del Tribunal de Cuentas y el doctor Etchandy, realizamos en dos o tres sesiones, solicitando la información existente relativa a la legislación posterior al artículo 104.

Así llegamos a efectuar algunos ajustes.

Por otra parte, tal como recordara el doctor Etchandy en la sesión anterior, el señor Representante Sturla realizó algunas modificaciones lexicográficas o gramaticales que, a nuestro juicio, no alteraban nada más que la enunciación de los artículos.

rp.1
D/385

25x

Por lo tanto, salvo alguna corrección realizada en el Plenario de la Cámara de Representantes --al que no asistimos-- la metodología que se ha seguido es ésta. Esa es, quizás, la salvedad que se podría hacer en el informe de la Comisión a los efectos de que quede entendido que así se ha trabajado en la Cámara de Representantes y que, dado el poco tiempo que queda por delante, el Senado seguirá la misma metodología.

En cuanto al segundo aspecto, el señor Presidente de la República nos hizo llegar las consideraciones de la Oficina del Servicio Civil. En consecuencia, puedo decir que asumo la responsabilidad del Poder Ejecutivo y señalar que voy a trasmitir a dicho Poder la preocupación del señor Senador Ortiz. De todas maneras, puedo decir que todas las inquietudes de la Oficina del Servicio Civil se encuentran formalmente en un expediente en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto que está a nuestra consideración. Además, vamos a comunicar al señor Presidente de la República nuestra opinión en el sentido de que las modificaciones que no se puedan incorporar en este momento queden para la próxima instancia presupuestal.

SEÑOR ORTIZ.- Entonces, formulo moción para aprobar a libro cerrado todo el proyecto y detenernos en la consideración de los artículos nuevos.

SEÑOR SENATORE.- En una sesión anterior habíamos quedado en buscar una redacción sustitutiva para el artículo 3º. Consulté al señor Senador Ortiz quien me informó que eso no había sido considerado porque había algunos artículos ligados, que eran fundamentalmente los relacionados con los depósitos en los bancos particulares sin aquel aditamento del artículo 104 que establecía que cuando no se pudiera depositar en cualquier banco del Estado, se podía recurrir a un banco particular con transferencia directa a los fondos del Banco República o del Tesoro Nacional.

Por otra parte, como la Oficina de Planeamiento y Presupuesto es la que ha analizado estas modificaciones, quisiera saber si los miembros del Tribunal de Cuentas están contestes con la posición que acaba de manifestar el doctor Balsa.

Si nuestros invitados tienen anotadas --como las tendrán

25 x

los señores miembros de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto-- las diversas modificaciones, en función del tiempo, adhiero a la posición de estudiarlas, es decir, de analizar lo que fue el origen de todo esto. Se han modificado veinte disposiciones que luego se injertan en un artículo 104 que viene funcionando desde el año 1968 sin mayores problemas, aunque descuento que los habrá tenido.

He leído las observaciones que hace la Oficina del Servicio Civil y pienso que es necesario meditarlas. Algunas son menores y otras --como lo reconocerá el doctor Sayagués-- realmente modifican lo que está establecido.

Teniendo en cuenta el poco tiempo que nos queda, no creo que alcancemos una solución en la que todos podamos concordar. Creo que no es posible encomendar a la Oficina del Servicio Civil, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto o al Tribunal de Cuentas, que traigan nuevas redacciones para tales o cuales disposiciones.

Con esto dejo planteada mi opinión, pero me gustaría conocer la del doctor Sayagués.

SEÑOR PRESIDENTE.- Existe un criterio propuesto por el señor Senador Ortiz, que corresponde someter a la consideración de los señores integrantes de esta subcomisión. Luego, según la posición que en definitiva se adopte, proseguiríamos el tratamiento de este proyecto de ley.

SEÑOR REGA VAZQUEZ.- ¿Se aprobaría el texto de la Cámara de Representantes? ¿No tendríamos que referir los artículos que se modifican?

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Senador Ortiz propuso aprobar este texto con el estudio de aquellas disposiciones que fueran modificativas del artículo 104 y de las nuevas --si las hay-- además de las que merecieran alguna consideración especial. Esto no significa aprobar a tapas cerradas.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el criterio propuesto.

(Se vota)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

25x

Correspondería considerar ahora las disposiciones modificativas del artículo 104 o las que fueren nuevas.

SEÑOR REGA VAZQUEZ.- Estamos de acuerdo con el planteo que ha hecho la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, con la que hemos venido trabajando.

Debo señalar que el estudio se ha hecho a través de los sectores técnicos de los organismos, es decir, no solamente del Tribunal, sino también por medio de auditorías, etcétera, así como de la propia Contaduría General de la Nación, dado que hay muchas disposiciones que la afectan.

Las correcciones que trae el proyecto aprobado en la Cámara de Representantes se refieren concretamente a lo que los tres organismos han acordado. Pensamos que no se ha terminado aún con la modernización del artículo 104, aunque lo que hemos traído significa un paso adelante. Por lo tanto, en el artículo 142 de este proyecto previmos el estudio pausado y a fondo de otras modificaciones que completen la actualización del artículo 104 y la puesta al día de las normas de la Ley de Ordenamiento Financiero.

La Oficina del Servicio Civil ha hecho un aporte que debe ser muy valioso; aún no tenemos sobre él una opinión formada, pero se ha cursado a los sectores técnicos del Tribunal.

Salvo alguna excepción, creo que sería procedente realizar un estudio más detenido de todas esas modificaciones, así como de aquellas que el propio Tribunal de Cuentas piensa traer al Parlamento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, el señor Presidente del Tribunal de Cuentas sostiene el criterio, que es norma en este país cuando se aprueba una ley, de contar con la posibilidad de realizar luego las modificaciones, cuando el tiempo lo permita y las circunstancias no apremien demasiado.

SEÑOR ORTIZ.- Quiero que quede claro que todo esto que vamos a votar será objeto de un estudio posterior. No es necesario esperar una nueva Rendición de Cuentas para rodificar esta ley. De manera que espero que antes de la próxima hagamos el ajuste definitivo, pero esto que aprobamos ahora va a ser lo que promulgará el Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con esto sucederá lo mismo que con el texto ordenado, que se modifica año a año.

SEÑOR SMERALDI.- Entiendo que deberíamos definir la metodología de análisis de los artículos. Tenemos algunos que son nuevos, propuestos originariamente por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Tribunal de Cuentas, y otros que han sufrido alguna transformación a nivel de la Cámara de Representantes. Pienso, entonces, que deberíamos ir recorriendo rápidamente artículo por artículo para ver en qué condiciones se encuentra cada uno de ellos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ese es, precisamente, el procedimiento que se decidió adoptar. Todo aquello que ha sido objeto de una modificación del Decreto Nº 104 --luego transformado en ley-- o cuya redacción se ha cambiado, etcétera, va a ser objeto de consideración, salvo que la Presidencia haya entendido mal. Si no hay objeciones, leeríamos artículo por artículo. De lo contrario, leeríamos sólo los nuevos o aquellos que han sido objeto de modificación.

SEÑOR ORTIZ.- Eso es lo que veníamos haciendo y lo que nos demoraba.

Pensé que el artículo 104 no había sido tocado, salvo en lo que refiere a las veinte o treinta disposiciones nuevas que se le injertaron y que ésas eran las únicas que teníamos que estudiar. Pero por lo que hemos visto hasta ahora, hay muchas modificaciones al artículo 104. Los artículos que no tenían modificaciones, los hemos votado enseguida. Pero creo que lo que no debemos hacer es continuar con el procedimiento que adoptamos al principio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Salvo objeciones de los integrantes de la subcomisión, nos manejaríamos de la siguiente manera: se daría lectura a los artículos nuevos y a aquellos que modifican el 104. Los demás ya fueron aprobados con la votación que se llevó a cabo hace un momento.

SEÑOR SMERALDI.- El problema es que necesitaríamos tiempo para hacer una comparación entre los textos propuestos y los que fueron modificados por iniciativa de la Comisión de la Cámara de Representantes. Tenemos un principio de fuentes y concordancias que es realmente la base con la que empezamos a trabajar. Luego, no se redactó un nuevo texto con las modificaciones.

Tal vez los señores asesores que han llevado puntillosamente los cambios, podrían señalar en base a ese trabajo los cambios que se procesaron en una y otra oportunidad.

SEÑOR BALSA.- Quiero hacer la aclaración de que a todo lo que viene de la Oficina del Servicio Civil le tengo mucho cariño y que considero que tanto el señor Correa como el señor Sayagués han demostrado la más alta calificación en todas las cosas que nos hacen llegar. Se trata de un problema de tiempo y podemos asumir el compromiso de que a partir de la sanción del texto nos constituiremos en Comisión y continuaremos trabajando con los tres organismos para traer los ajustes necesarios una vez tengamos las resoluciones, sin esperar a la próxima Rendición de Cuentas.

Respecto de la metodología, tenemos un sistema que consiste en un repartido que habíamos preparado con el señor Etchandy, donde aparecen las diferencias y los elementos nuevos. Si están de acuerdo, podemos consultarlo.

El artículo 26 es el primero que tiene modificaciones. Se refiere a los ordenadores secundarios y corresponde al 24 del original. En su inciso primero establecía el límite de hasta el 50% del máximo establecido para las licitaciones restringidas la competencia para gastar e invertir, en los ordenadores secundarios.

A propuesta de las empresas públicas, la Cámara de Representantes aceptó el temperamento --y el Tribunal lo consintió en las Comisiones-- de que se eliminara ese límite y se fuera, lisa y llanamente, al máximo establecido para las licitaciones restringidas para los ordenadores secundarios. Esto tiene una importancia muy grande para las empresas y se trata de una innovación que va a hacer más ágil los trámites del proceso de compra.

SEÑOR SAYAGUES.- Si consideramos este inciso donde se aumenta al límite máximo de las licitaciones restringidas el tope de adquisiciones de ordenadores secundarios, vemos que el Director de Loterías, va a quedar en el mismo límite de su jerarca inmediato superior, que es el señor Ministro de Economía y Finanzas. El último inciso del artículo 25 pone ese tope al señor Ministro y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto había planteado subirlo para que sea superior al de su jerarca subordinado.

tv.1
D/385

25

Por otro lado, notamos que la redacción, al incluir como ordenadores primarios a los Directores de organismos dependientes de la Presidencia de la República, queda un poco incongruente, con el concepto de ordenador primario, que es el jerarca máximo de cada uno de los organismos públicos. Se mezclan aquí dos cosas, porque, el Director de un organismo dependiente está, a la vez, en el numeral 1 del artículo 26 por ser Director de un organismo dependiente de la Presidencia de la República.

Quizá la solución sea subir el tope del Ministro y dejar al Director de un organismo dependiente de la Presidencia de la República incluido en el numeral 1 del artículo 26.

SEÑOR SMERALDI.- Este es un artículo que fue modificado en la Comisión de Presupuesto de la Cámara. Si bien el Tribunal en ese momento no emitió opinión contraria --debemos haber hecho la precisión en ese momento-- de alguna manera este cambio tampoco había sido evaluado con la profundidad del caso.

Naturalmente, las razones esgrimidas nos parecieron atendibles y, en principio, no manifestamos oposición. Lo que agrega ahora el señor Sayagués son nuevos elementos que abonan la posición surgida de una maduración más profunda del tema.

SEÑOR ORTIZ.- No entendí bien la solución que proponen, porque si a estos ordenadores secundarios los dejamos con el límite máximo, ¿cómo podemos subirle al Ministro por encima de ese tope?

SEÑOR SAYAGUES.- La propia ley establece que el Ministro tiene como tope, por ejemplo, cuatro licitaciones restringidas, por lo que automáticamente queda en un nivel jerárquico superior al de sus subordinados.

Tendríamos que cambiar el tope del Ministro, en el último numeral del artículo 25.

En los hechos, las licitaciones que van a la firma del señor Presidente de la República, no tienen un estudio adicional del que se hace en el propio Ministerio, por razones obvias, ya que en los hechos es un procedimiento que casi se agota en este organismo. En la realidad, el propio Ministro decide las licitaciones de cada una de sus dependencias.

tv.2
D/385

SEÑOR SENATORE.- ¿Cuál es su proposición concreta?

SEÑOR SAYAGUES-. Una redacción que dijera que el límite del Ministro aumenta hasta dos, tres o cuatro veces el máximo de las licitaciones restringidas y suprimir la referencia a los Directores de los organismos dependientes de la Presidencia, que estarían regidos por el límite normal de todos los Directores de organismos secundarios, dependientes de un órgano primario.

SEÑOR CHIODI.- Estoy de acuerdo con el señor Sayagués en que hay una incongruencia, porque el límite máximo de las licitaciones restringidas coincide en los Ministros y los Directores de organismos.

En el caso del último inciso del artículo 25, sugeriría que se incorporara también al Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y al Secretario de la Presidencia de la República, que tienen rango ministerial. Ello agilitaría las compras, evitando que vayan al Presidente de la República adquisiciones con el límite que se disponga.

SEÑOR ORTIZ.- Parecería que la solución sería agregar al Secretario de la Presidencia de la República y al Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en el doble del límite máximo de las licitaciones restringidas y suprimir lo referente a Directores de organismos dependientes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo con la redacción propuesta por el señor Senador Ortiz.

(Se vota:)

tv.3
D/385

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

El artículo 26 quedó también aprobado.

SEÑOR SENATORE.- Antes de continuar deseo dejar una constancia.

Yo había observado los artículos 3º, 4º y 5º. No haré cuestión de si trajeron o no nuevas redacciones de estas disposiciones, pero deseo que quede constancia en la versión taquigráfica de que no los voy a votar tal como vienen. Habíamos quedado en hacer un ajuste del artículo 3º; el 4º y el 5º son consecuencias de aquél.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ese artículo está aplazado.

Ruego a los señores Senadores no volver sobre puntos que fueron objeto de una resolución.

El señor Senador Senatore ha hecho su constancia, que ha quedado registrada y, por lo tanto, si no hay ninguna observación, vamos a pasar a considerar el artículo 32.

SEÑOR BALSA.- Señor Presidente: el artículo 32 es un poco la clave de todo el Capítulo de Compras del Estado, porque es el que define cuáles son aquellas compras que corresponden por licitación pública o restringida y cuáles por compra directa. Este es el gran tema visceral del funcionamiento del instituto de las compras del Estado.

Básicamente las modificaciones sustanciales son las siguientes. En primer lugar, se incorporan las nuevas cifras que lucen en los tres primeros incisos que corresponden a las actualizadas, conforme al mecanismo propio de costo de vida que establece el artículo 104. Naturalmente éstas quedan a consideración de los señores Senadores. Esto simplemente es el resultado técnico de aplicar las cifras de acuerdo al costo de vida.

SEÑOR SAYAGUES.- Señor Presidente: por decreto vigente hace quince días, los topes legales se actualizaron a la cifra de N$ 6:800.000 el máximo, en lugar de N$ 5:900.000 y nuevos pesos 400.000 el mínimo, en lugar de N$ 350.000. Por consiguiente, creo que deberíamos actualizar las cifras para mantener la congruencia del proyecto.

El actual régimen vigente prevé una actualización periódica en base a índices de precios de consumo. Aquí, por la vía legal, se fija el tope que, posteriormente por decreto, se pone en vigencia mecánicamente por la simple aplicación del índice de precios del consumo. La fijación se hace por la ley y la actualización por la aplicación de un índice o por un decreto.

SEÑOR ETCHANDY.- En el último inciso del artículo 136 se aclara que los montos establecidos en el artículo 32, corresponden a valores del 30 de junio de 1987. En consecuencia, esta Comisión tendrá que resolver si los actualiza al momento, teniendo en cuenta el decreto del Poder Ejecutivo a que hizo referencia el señor Sayagués.

SEÑOR SMERALDI.- Quisiera explicar cómo se procesó este cambio, que transita por dos vías. Primero, se fijaron nuevos montos, que fueron estudiados en mérito a una consideración de las cifras originales de 1968 y a algunos indicadores de actualización de ellos, y, a su vez, en relación a algunos planteos que traía el Poder Ejecutivo sobre sus aspiraciones en cuanto a los niveles. De esas conversaciones surgieron estos montos propuestos y se procesó un cambio --con respecto al actual artículo 104-- en cuanto a la forma de ajuste de estos valores. Hoy, procesalmente, se pueden actualizar una vez al año. En el proyecto que proponemos --que fue aprobado por la Cámara de Representantes-- los montos se ajustarían dos veces por año, con lo cual la vigencia de los valores tendría una mayor garantía.

Por otra parte, señor Presidente, dichos valores conjugan un cambio, que creo que es el más trascendente que tiene esta modificación que proponemos. Se trata de la posibilidad que se le daría a los entes industriales y comerciales, de elevar estos montos hasta cuatro veces en determinadas condiciones. Es decir que las cifras que aquí aparecen, en alguna medida, deben ser consideradas en el marco de todos esos cambios operados.

Naturalmente, mientras se transita la vía de aprobación

de esta propuesta, funciona el régimen de actualización vigente, por el cual el Poder Ejecutivo la procesó de acuerdo a esos nuevos valores.

No he efectuado el estudio numérico en el sentido de saber si estas cantidades fijadas al 1º de julio se corresponden --actualizándolas al costo de vida-- con los valores del decreto. Creo que de alguna manera deberíamos hacerlo, para evitar, eventualmente, que los montos actuales superen los proyectados por ley. Esto es, señor Presidente, en principio, lo que propongo.

Si no existe una base propuesta podríamos realizar un estudio numérico y dar una opinión en relación a si existe concordancia con los valores del decreto.

SEÑOR BALSA.- De acuerdo a lo que explica el contador Smeraldi, señor Presidente, queda de manifiesto que ésta es una apreciación técnica, que el mismo texto dice que es al 30 de junio de 1987. Podría ser prudente hoy --a otra fecha-- establecer los nuevos montos al día de hoy. Por lo tanto sugiero que sean los que estableció el decreto del Poder Ejecutivo, para ser coherentes, normativamente, con lo ya dispuesto por él, salvo que el Senado considere conveniente superar esa cifra, como una forma de agilizar las compras. Esta es una diferencia que teníamos con el Tribunal de Cuentas, en la cual entendíamos que éste es un verdadero instrumento para agilizar compras. El Tribunal de Cuentas expresaba --con sensatez-- que esas consideraciones eran válidas para algunos organismos de la Administración. Como ya lo anunció el contador Smeraldi nos pusimos de acuerdo --y aparece en los artículos siguientes-- en que para las empresas públicas ese límite pueda, en determinadas condiciones, ser extendido hasta cuatro veces. De esta manera llegaríamos --en algunos casos-- a un orden de U$S 100.000 para ciertas empresas que tuvieran capacidad de gestión, auditoría interna o condiciones adecuadas.

En consecuencia, señor Presidente, sugiero ajustar estas cifras a lo que expresa el señor Sayagués --y aparece como decreto del Poder Ejecutivo, que se adjuntó a la Comisión-- y poner la referencia de la fecha en la cual estos montos son tomados como base de cálculo.

tv.6
D/385

SEÑOR ORTIZ.- En el artículo 136 habría que poner "los montos establecidos corresponden a valores al 30 de agosto", para poner una fecha redonda. Digo esto porque el decreto es del 21 de agosto.

SEÑOR SENATORE.- Esta fecha del 30 de junio de 1987, me parece que tiene un sentido muy claro: como se trata de dos veces por año, la primera corresponde al primer semestre y la segunda al otro. Si lo llevamos a agosto, parecería que vamos cambiando. Uno lo hacemos en ocho meses y el otro en los cuatro meses restantes. Ahora, si ponemos al 30 de junio, al 30 de diciembre podrá ajustarse con ese valor. Claro que esto puede distorsionarse por los elementos que ha tenido en cuenta el Poder Ejecutivo.

SEÑOR SMERALDI.- Quiero aclarar al señor Senador Senatore que, en oportunidad de conversar sobre la posibilidad de los cambios, llegamos a la conclusión de que lo mejor era establecer dos veces por año, sin fijar una fecha. La actualización está referida al índice general de los precios al consumo. Lo que pretendíamos era que el Poder Ejecutivo autofijara el momento que entendía más oportuno para actualizar esos valores, porque la inflación no es constante en todos los meses del año. Por lo tanto, optamos por darle esa latitud al Poder Ejecutivo. Por esa razón, creo que no habría inconveniente en poner una fecha especial.

SEÑOR ORTIZ.- ¿Y si los montos establecidos corresponden a valores? ¿Para qué lo referimos a una fecha determinada si el Poder Ejecutivo tiene la potestad de actualizar dos veces por año?

(Dialogado)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa exhorta a los integrantes de la Comisión a evitar el dialogado, porque no se puede tomar la versión taquigráfica.

SEÑOR SAYAGUES.- La necesidad de la referencia de los valores a una fecha determinada es la siguiente: cuando se hace una actualización, se toma en cuenta hasta el último día del mes anterior al ajuste, en este caso 30 de junio. Es necesario conocer desde qué fecha está el valor, porque el siguiente ajuste se hace en base a ello. El posterior, se hará en base al último ajuste más la inflación del período subsiguiente. Si no se pone la fecha, estará deterio-

rado el poder adquisitivo de la cifra que realmente desea poner el Legislador por la inflación que haya durante el período que va hasta la vigencia de la ley. En este caso, es importante mantener una fecha, que podría ser el 30 de junio o el 31 de julio. Una de esas dos fechas tiene que haber sido tomada por el Poder Ejecutivo para actualizar los valores vigentes del 104, que necesariamente tomó el índice de precios del consumo a esas fechas, para sacar el decreto del 27 de agosto.

SEÑOR ORTIZ.- Propongo la fecha 31 de julio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 32 con las modificaciones propuestas por el señor Senador Ortiz, referentes a la inclusión de la fecha y la modificación de las cantidades.

(Se vota:)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR BALSA.- El inciso final del artículo 32 ha sido objeto de modificaciones. Solicito que se lea por Secretaría.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase.

(Se lee:)

SEÑOR BALSA.- Advierto a la Comisión que en el texto sancionado por la Cámara de Representantes dice "comunicación al Tribunal de Cuentas"; en cambio, el texto del 104 decía "previa autorización".

En segundo lugar, en el texto sancionado por la Cámara de Representantes se establece un plazo de 48 horas de producida dicha comunicación.

Los tres incisos especiales, que son de excepción para licitación --me refiero a los casos concretos de compra directa-- establecían que podían cumplirse con la previa autorización del Tribunal de Cuentas. Esto suponía un trámite especial de previa autorización, incluso antes del proceso del gasto, es decir antes de la intervención del Tribunal de Cuentas. En algún momento se dijo --y yo lo comparto-- que se estaba desvirtuando el concepto de auditor del

Tribunal de Cuentas, porque se incluía allí un compromiso con la gestión, porque la expresión "autorizar" hace que una vez que esto se hizo, se sienta solidario con el acto administrativo que supone la decisión.

En consecuencia, sea por una razón de carácter constitucional para que quede impecable la función del Tribunal de Cuentas o con motivo de agilizar el procedimiento, se ha entendido conveniente que todo quede en la etapa del control preventivo de legalidad del Tribunal de Cuentas y la advertencia funcione como una comunicación que hace el organismo que quiere acudir a estas situaciones excepcionales de contratación directa. El Tribunal de Cuentas estará advertido de esa circunstancia, por lo que podrá efectuar las observaciones en el momento del control preventivo de legalidad. Pero no hace todo un control, como sucede actualmente, que es realmente engorroso para el Tribunal. Esto fue sancionado en la Cámara de Representantes.

Advierto a la Mesa que la expresión "dicha autorización" de este inciso, debe ser sustituida por la expresión "dicha comunicación".

SEÑOR ORTIZ.- Si se trata de una simple comunicación, por las causas que usted ha expresado, ¿por qué no se efectúa en todos los casos, sino solamente en algunos de estos incisos?

SEÑOR SAYAGUES.- En mi opinión, la palabra equivocada es "contratación" y no "comunicación". Este capítulo autoriza a hacer la contratación directa con determinadas causales. A las 48 horas de producida dicha contratación, por causales muy especiales hay que comunicar indefectiblemente al Tribunal de Cuentas. Creo que el sentido de la corrección es en relación con la palabra contratación y no comunicación. La comunicación es la vía por la cual el Tribunal de Cuentas tiene que enterarse, en 48 horas, que se produjo la contratación.

SEÑOR ETCHANDY.- A los efectos de darle mayor certeza a la redacción, preferiría poner, en lugar de la palabra "contratación", "adjudicación", ya que se trataría de una adjudicación directa.

mu.3
D.385

25 x

SEÑOR SAYAGUES.- Aunque no soy abogado, pienso que la adjudicación implica una licitación y una competitividad.

SEÑOR ETCHANDY.- Se habla de adjudicación directa de un suministro, de una obra, etc. Creo que la palabra "adjudicación" es genérica y no implica el previo procedimiento licitatorio. Cualquiera sea el procedimiento, cuando la administración resuelve contratar un servicio, lo está adjudicando a determinada empresa, firma o persona.

SEÑOR BALSA.- Considero más precisa la expresión "adjudicación" que "contratación".

Retiro mi observación en lo que tiene que ver con la palabra "comunicación". Además, sugiero que, en lugar de decir "dicha adjudicación", la sustituyamos por "producida la adjudicación directa". Creo que de esta manera la redacción resultaría más precisa.

SEÑOR ORTIZ.- Me parece que correspondería la palabra "contratación" porque en el artículo 32 se expresa: "...no obstante podrá contratarse..." y en el comienzo se dice: "Todo contrato se celebrará", expresiones que cubren todo el resto del artículo.

SEÑOR SENATORE.- Pienso que la redacción podría quedar de la siguiente manera: "Las contrataciones directas indicadas en las excepciones precedentes deberán ser autorizadas por los ordenadores primarios en los casos referidos en los literales g) a e), requiriéndose además la comunicación al Tribunal de Cuentas dentro de las 48 horas, cuando se trate de los casos referidos en los literales i), j) y k) y sean realizados por los entes y servicios del dominio industrial y comercial del Estado", con lo que se está indicando que se trata de la contratación en los casos de los literales i), j) y k).

SEÑOR ORTIZ.- Si no se establece que es a las 48 horas "de producida dicha adjudicación" --o "contratación"-- puede interpretarse que es antes.

SEÑOR SENATORE.- Pero acá no interviene el Tribunal, porque quienes las deben autorizar son los ordenadores primarios. Luego dice: "requiriéndose además la comunicación al Tribunal de Cuentas dentro de las 48 horas, cuando se trate de

los casos referidos en los literales i), j) y k) y sean realizadas por los entes y servicios del dominio comercial e industrial del Estado".

Nos estamos refiriendo a las contrataciones directas.

SEÑOR ORTIZ.- Desearía saber por qué se requiere comunicación al Tribunal solamente en los casos de los literales i), j) y k), y no en los demás.

SEÑOR BALSA.- Así venía el texto redactado en el artículo 104. El fundamento por el cual el artículo 104 exigía inclusive algo más, es decir, la previa autorización, obedece a algunos excesos de la administración en cuanto a calificar --si analizamos el inciso i), por ejemplo-- las razones de urgencia. Junto con las razones de urgencia se plantea un elemento de hecho y se pretendería que la ponderación de la calificación del mismo, fuera realizada por un organismo independiente, como es el Tribunal de Cuentas, a los efectos de que fueran debidamente controlados los abusos o ligerezas en la apreciación de las urgencias.

Actualmente se sigue entendiendo que el mecanismo es el Tribunal de Cuentas, pero que es necesario que proceda en el momento del control preventivo de legalidad.

Esto daría competencias al Tribunal para pronunciarse sobre si la urgencia es tal, o no, además de realizar observaciones en cuanto a la legalidad del proceso del gasto.

SEÑOR ORTIZ.- Estoy de acuerdo con eso, pero no comprendo por qué cuando las contrataciones directas sean en los casos

de los literales g), m) o l) no se requiere la comunicación al Tribunal.

SEÑOR SMERALDI.- Además de contestar al señor Senador Ortiz, ampliaré un poco más el tema porque creo que merece una consideración especial.

Cuando este planteo estuvo en la mesa de trabajo, junto con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto nos formulamos la misma pregunta que realiza el señor Senador Ortiz y, lamentablemente, no pudimos encontrar ningún antecedente que fundamentara la razón de esta coparticipación del Tribunal de Cuentas en un acto administrativo. Sólo encontramos una referencia en la Ley del 31 de diciembre de 1935, donde se genera el principio que luego se aplica en el artículo 104, haciendo copartícipe al Tribunal de un acto administrativo, con fines de control.

Concordamos con el doctor Balsa en cuanto a que se trata de los incisos que particularmente fundamentan razones más difíciles de evaluar objetivamente y, por lo tanto, parecía razonable ese tipo de excepción.

Este cambio se procesó en oportunidad de tratarse el tema en la Subcomisión de la Cámara de Representantes.

Deseo señalar que en el momento de discutir el tema con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Tribunal de Cuentas no se manifestó contrario al planteo de fondo. Realmente, no se siente cómodo ante esa situación de ser copartícipe de un acto administrativo.

En ese momento --y también en la Comisión de la Cámara de Representantes-- el Tribunal de Cuentas planteó un problema de oportunidad para el cambio pero, como entonces no había versión taquigráfica, ustedes no disponen del mismo, por lo que me permitiré ratificarlo.

mu.6
D.385

25x

¿Por qué de oportunidad? Porque el Tribunal de Cuentas ha constatado que la actuación del Contador delegado en los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, con su capacidad de intervenir los gastos hasta el límite de la licitación pública, es una figura que, por distintas razones, está agotada. Tal es así, que en este articulado se propone, de alguna manera, sustituir al Contador delegado por contadores propios, auditores del Tribunal de Cuentas. También la iniciativa presupuestal a estudio del Senado, contiene una solicitud de ampliación de recursos humanos para atender estos problemas.

Mirado desde el ángulo que nosotros conceptuamos representa la figura del Contador delegado y partiendo de la base de que en este proyecto se van a elevar los topes de licitación y de que eventualmente, en ese artículo, se podría llevarlos hasta cuatro veces, hoy esa figura, podría tomar una mayor preponderancia. Particularmente, de estos tres incisos, hay uno que al Tribunal lo tiene realmente preocupado, y es el que se refiere a los contratos con profesionales o técnicos nacionales o extranjeros. En ese sentido, la coparticipación del acto administrativo hace que esos contratos tengan que venir al Tribunal necesariamente. Si llegara a operarse el cambio que viene propuesto, entonces nosotros nos enteraríamos de esas contrataciones con posterioridad al hecho administrativo consumado.

Nosotros advertimos --este es un planteo simplemente aclaratorio-- que actualmente resulta preocupante como se está manejando el tema de los contratos de arrendamiento de obras. Por lo tanto, en oportunidad de la consideración de este asunto por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y por la Cámara de Representantes, señalamos que este cambio debía producirse, a nuestro entender, en el momento en que el Tribunal de Cuentas estuviera apto y capacitado para controlar este tipo de contratos.

Por otra parte, desde el punto de vista de la agilidad del trámite administrativo en lo que tiene que ver con estos contratos de excepción que superan la licitación pública, debemos aclarar que ellos vienen una vez al Tribunal de Cuentas. Simultáneamente, se efectúa la autorización y el control de legalidad.

Por lo tanto, procesalmente, para esos contratos mayores del límite de licitación pública, no significa ningún ahorro en el tiempo; lo que sí cuenta, es en el caso de que el contra-

25x

to tenga menor valor que el de la licitación pública. Esta situación sí, la va a poder resolver el Contador delegado.

Advierto, que ahora, el límite de la licitación pública, de acuerdo a los valores del Poder Ejecutivo está entre los U$S 25.000 y U$S 26.000. Por consiguiente, cualquier contrato por U$S 2.000 mensuales no iría al Tribunal de Cuentas, sino que se agotaría en la vía del Contador delegado.

Esas son las razones por las cuales el Tribunal de Cuentas no objetó las razones de fondo que promueven el cambio, sino su oportunidad.

SEÑOR ORTIZ.- Solicito que se lea nuevamente el artículo 32 con el texto propuesto por el señor Senador Senatore.

SEÑOR SENATORE.- Pienso que la elipsis que yo propusé vuelve algo peligroso el punto.

Voy a dar lectura nuevamente al texto que propusé.

"Las contrataciones directas indicadas por las excepciones precedentes deberán ser autorizadas por los ordenadores primarios en los casos referidos en los literales G) a M); requiriéndose además comunicación al Tribunal de Cuentas dentro de las cuarenta y ocho horas de producida dicha contratación cuando se trate de los casos referidos en los literales H), I), J) y K) y sean realizadas, por Entes y Servicios del dominio industrial y comercial del Estado".

SEÑOR ETCHANDY.- Participo de la primera solución que proponía el señor Senador Senatore.

El artículo, luego del punto y coma expresa: "requiriéndose además comunicación al Tribunal de Cuentas dentro de las cuarenta y ocho horas..." ¿De qué? De la autorización por el ordenador primario.

En definitiva, creo que la solución más correcta sería eliminar la expresión "de producida dicha autorización".

SEÑOR ORTIZ.- Esa es una fecha diferente a la de la contratación.

SEÑOR ETCHANDY.- Es la adjudicación. Al ser autorizada por el ordenador primario, queda efectivamente contratada.

D/385
mim.2

25 x

SEÑOR ORTIZ.- Autorizarla, quiere decir cuando resuelve.

SEÑOR ETCHANDY.- Exactamente.

SEÑOR ORTIZ.- Aquí, unos entenderían que es a partir de la autorización y otros, desde la contratación. Después, el Tribunal de Cuentas los podría rezongar diciendo que les enviaron tardíamente la comunicación. Pienso que es preferible que quede bien clara esta situación.

Estimo que debe decirse algo en ese sentido, para que el punto de las cuarenta y ocho horas sea cierto.

SEÑOR BALSA.- A esta altura, me surge una duda que me gustaría que también se aclarara.

La expresión "además", no conlleva que en este caso también exigiría autorización. Pienso que habría que suprimir esa expresión.

SEÑOR ORTIZ.- No, porque entiendo que el artículo quiere decir que las contrataciones directas deben ser realizadas por los ordenadores primarios en todos los incisos. G) a M) significan que son todos los incisos. En cuanto a estos otros tres, cuando sean ordenados por Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

SEÑOR BALSA.- Se trata de un requisito del acto de contratación. Además de ordenar la contratación, tienen que proceder en la misma forma, dentro de las cuarenta y ocho horas de producida aquélla.

SEÑOR SAYAGUES.- Recién, el doctor Etchandy hizo una observación y el señor Senador Ortiz formuló una repregunta.

Creo que va a ser mucho más preciso poner "adjudicación" --y va a impedir que sea discutida-- para determinar cuál es el momento de la resolución del organismo. En cambio el momento de la contratación puede discutirse respecto de si se trata de la resolución del organismo o de la formalización de un contrato en papel escrito por las dos partes.

Por eso, entiendo que va a ser objeto de una discusión muy clara en el tiempo la palabra "adjudicación" más que "contratación".

D/385
mim.3

25 x

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 32 con la modificación propuesta.

(Se vota:)

3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 33.

(Se lee:)

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración.

SEÑOR BALSA.- Este es uno de los artículos nuevos que está incluido en la iniciativa del Poder Ejecutivo y en el Mensaje del Tribunal de Cuentas y debe estudiarse en conjunto con los artículos 34 y 35, respecto de los cuales forma una unidad.

El artículo se fundamenta en que la gestión de las empresas públicas es distinta a la propiamente administrativa o burocrática. En acuerdo con el Tribunal de Cuentas, entendimos que en una primera etapa o aproximación, se podría facilitar la gestión comercial e industrial de las empresas del Estado autorizándolas, mediante reglamentos especiales --a los que se llegaría por un acto complejo, pues debe ser solicitado por el Ente y luego se calificaría si el mismo reúne las condiciones necesarias y si los fundamentos son consistentes-- a aumentar hasta cuatro veces el límite de las contrataciones. Es decir, que pueden incrementar lo previsto en el artículo 32 hasta en cuatro veces. Esto flexibiliza y facilita, sin duda alguna, la capacidad de gestión.

Debo decir que no es arbitrario el cuadruplicar el tope, sino que esto se basa en la experiencia de la aplicación de los contratos internacionales, que facilita la gestión sin otorgar una flexibilidad exorbitante. De esta forma, se establecería un límite de U$S 100.000, que es aproximadamente el tope de las contrataciones con el BID o el BIRF o de las licitaciones en ejecución con estos Bancos.

SEÑOR ORTIZ.- Cuando se trata de Entes Autónomos, este artículo permite elevar hasta cuatro veces la cantidad fijada en el artículo 32; pero en caso de contrataciones con organismos internacionales, en realidad, se incrementaría mucho más. En el artículo 36 se establece que los contratos celebrados con

organismos internacionales "quedarán sujetos a las normas de contratación establecidas en cada contrato". Y a continuación dice: "Dentro de lo dispuesto en el inciso anterior y, al mero título enunciativo, se incluye la fijación de otros montos que los vigentes para los procedimientos de adquisiciones". De acuerdo a esto, interpreto que este tope de cuatro veces puede ser superado cuando se trate de un contrato con organismos internacionales.

SEÑOR SMERALDI.- El tema del artículo 36 alude a algo distinto y no sé si sería conveniente tratarlo en este momento o simplemente explicar lo que esto significa.

SEÑOR PRESIDENTE.- En virtud de que estamos tratando en conjunto los artículos 33, 34 y 35, pienso que si no existe una conexión directa con el 36, sería conveniente agotar primero la discusión sobre este tema, votarlo y después pasar al artículo 36.

SEÑOR BALSA.- Complementando lo que estaba diciendo, debo manifestar que la flexibilidad dada no es total.

El artículo 35 establece que el organismo gestionante tiene que acreditar que cuenta con una estructura organizativa y con normas de control interno que aseguren ese eficiente manejo de la gestión de compras y contrataciones, y todos sabemos que hay empresas que reúnen esas condiciones y otras que no, y también puede suceder que su situación se modifique.

En consecuencia, se trata de una flexibilidad transitoria en la medida que se cumplan ciertos requisitos. Ese es el concepto sobre el que se ha redactado esta disposición.

SEÑOR ORTIZ.- Significa, entonces, que en cada oportunidad en que el Ente solicite autorización deberán comprobarse esos extremos.

SEÑOR BALSA.- Exactamente, señor Senador.

SEÑOR ORTIZ.- Porque puede suceder lo que se señalaba, en el sentido de que actualmente el Ente puede tener una organiza-

25x

ción administrativa suficiente, pero luego decae y ya no cumple lo exigido. De acuerdo al artículo 35 debe interpretarse que cada vez que el Ente solicite autorización habrá que verificar su situación.

SEÑOR BALSA.- Tan es así, que puede ocurrir que luego de otorgada la autorización, se susciten algunos hechos que indiquen que no se han configurado estos elementos, y el Poder Ejecutivo, junto con el Tribunal de Cuentas, puede suspenderla.

Aunque es un valor entendido, creo que no está demás decir expresamente que no estamos hablando de cada compra sino de reglamentos o sistemas de compra. Es decir que si consideramos que el Ente tiene suficiente capacidad de gestión, por medio de un reglamento de compras le autorizaremos a incrementar dos veces y media, tres o hasta cuatro, el límite. El tope que se establece es de hasta cuatro veces, y se otorgará en la medida en que los mismos organismos lo fundamenten en el reglamento que se va a aprobar, en un acto complejo, por la decisión del Ente y por decreto del Poder Ejecutivo.

En realidad, el tema ha quedado en discusión dentro del Tribunal de Cuentas, porque puede existir algún otro tipo de normas que sería necesario incluir en ese reglamento, el que naturalmente debe contar con la opinión favorable de dicho Tribunal.

También puede haber algún tipo de excepción o exoneración en cuanto a trámites que faciliten la gestión.

SEÑOR ORTIZ.- Entiendo que el reglamento es una estructura jurídica de carácter permanente, y no puede alterarse una vez aprobado por el Tribunal de Cuentas y el Poder Ejecutivo.

Lo que sí puede variar es la estructura organizativa a que refiere el artículo 35; algún Ente Autónomo, por su propia evolución, puede decaer --como ocurre en el caso de ILPE o PLUNA, por ejemplo-- y el reglamento se mantendría aunque su estructura organizativa ya no fuera la correcta.

25x

Preferiría que este contralor del Tribunal de Cuentas se hiciera en forma periódica, por lo menos, una vez al año. Lo que no sería conveniente es que se apruebe el reglamento concediéndole la autorización al Ente, otorgándole una potestad permanente aunque decaiga su estructura organizativa.

SEÑOR BALSA.- Señor Presidente: debo decir que el espíritu con que se redactó la disposición es exactamente el que acaba de señalar el señor Senador. Considero que es muy oportuno su planteamiento como interpretación de la norma y es suficientemente explícito, por lo que en nombre del Poder Ejecutivo reitero que ése es el propósito. Tan es así, que ante una advertencia del Tribunal de Cuentas, el Poder Ejecutivo tiene la facultad de dejar sin efecto ése Reglamento especial, si en determinado momento ya no se acreditan las circunstancias requeridas.

Si se entiende que la fórmula no es feliz, no existe inconveniente en insistir en la transitoriedad de ese reglamento.

SEÑOR ORTIZ.- Formulo moción para que al artículo 35 se le agregue un párrafo que estableciera que periódicamente --o anualmente-- habría que renovar este contralor sobre las condiciones del organismo.

SEÑOR SENATORE.- También se podría decir que el Tribunal de Cuentas se encargará del mantenimiento de la estructura organizativa. Sería una norma de vigilancia en la que estaríamos todos de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, se aprueban los artículos 33 y 34 y se deja en suspenso la consideración del 35 a la espera de una redacción complementaria sobre la base de lo expuesto por los señores Senadores Ortiz y Senatore.

En consideración el artículo 36.

No sé si se está cumpliendo el propósito de ahorrar tiempo porque advierto que estamos analizando artículo por artículo. A pesar de que algunos de ellos son nuevos, otros se repiten, como este 36, que es igual al artículo 30 vigente.

SEÑOR SMERALDI.- Este artículo 36 es distinto y viene incluido en el Mensaje enviado al Parlamento. Por eso considero que es oportuno analizarlo ahora, en forma independiente de los demás.

jac.1
D/385

SEÑOR BALSA.- Los contratos que se realizan con los organismos internacionales de crédito de los que el país forma parte son iguales a cualquier otro contrato otorgado por la Administración.

En la Ley Nº 15.851, sustitutiva de la Rendición de Cuentas anterior, sancionada en diciembre del año pasado, el artículo 145 estableció preceptivamente que no era necesaria la ratificación parlamentaria, aunque ésta igualmente se podía realizar. Como consecuencia de esa decisión, el Tribunal de Cuentas nos hizo llegar una serie de observaciones sobre situaciones contractuales que aparecen reiteradamente en el correr de los años y que son --diríamos-- prácticamente de derecho formulario. Si no se establece una disposición preceptiva de esta naturaleza, el Tribunal de Cuentas permanentemente nos tiene que hacer la observación del gasto.

Entonces, para facilitar esa gestión, se ha establecido este tipo de norma general, que no hace otra cosa que mantener lo que ha sido la tradición nacional en el sentido de aprobar sistemática y regularmente todas aquellas disposiciones extraordinarias con respecto al derecho común nacional que aplican los organismos financieros internacionales.

Desde que estamos adheridos al BID y al BIRF --hace aproximadamente veinte años-- en cada oportunidad que se aprueba el contrato de préstamo se aplican aquellas normas que, incluso, aparecen en un capítulo distinto y que son casi formularias. Tanto es así que están sistematizadas y organizadas en un capítulo diferente y no son revisadas aunque sí encuentran problemas en el proceso del gasto.

Por lo tanto, se había entendido útil establecer este primer párrafo que expresa que para los organismos a los que estamos adheridos y suponiendo que como país teníamos posibilidades de formular esas normas de carácter general, se aceptaba esto como forma de facilitar esas contrataciones administrativas internacionales.

El segundo párrafo es a título enunciativo y responde a la preocupación en tratar de demostrar cuáles son las disposiciones más generales. Aquí se aplica el caso que ha planteado el señor Senador Ortiz. Cuando esa norma se refiere a los aumentos de los topes de las contrataciones, ello se ha pensado

con respecto al texto vigente y no con relación a esta innovación de cuatro incrementos en las licitaciones.

En los hechos, podemos tener la tranquilidad de que las cifras coinciden porque son las que se aplican normalmente en las fórmulas usuales del BID y del BIRF en materia de tope de licitaciones, que es del orden de los U$S 100.000.

Ese ha sido el mismo tope que hemos dado a los organismos de empresas públicas que consideramos tienen mayor capacidad de gestión.

SEÑOR SENATORE.- Adelanto que no voy a aprobar este artículo, aunque no por las razones que muy bien ha explicitado el doctor Balsa.

Esta norma tiene su fundamento en el artículo 145 de la Ley Nº 15.851, que eliminó del contralor del Poder Legislativo lo que se refiere a la ratificación legislativa de los convenios o contratos que el Poder Ejecutivo, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados celebren con organismos internacionales de los que el país forma parte.

Sabemos que hasta el momento eran sometidos a la aprobación del Parlamento todos los convenios realizados por el Poder Ejecutivo con organismos internacionales.

Quiero señalar que el Frente Amplio --al que represento en esta Comisión-- por las razones dadas en Sala, no aprobó el artículo 145 de la Ley Nº 15.851 porque entendía que debía mantenerse ese contralor del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo.

Pensamos que esto es muy importante porque, a pesar de que algunos contratos sometidos a la consideración del Poder Legislativo eran simplemente aprobados porque no incluían elementos que pudieran apartarse de las normas legales, otros tenían que ser examinados más minuciosamente.

Por esa razón no votamos ese artículo.

jac.3
D/385

El doctor Balsa acaba de mencionar algunos montos que son más o menos promediales, pero podría tratarse de otros que no necesariamente estarán ajustados a los que establecimos como máximo. Por otra parte, se va a los procedimientos de compra, así como a los montos y formas de calcular los comparativos de adquisiciones de bienes o servicios nacionales con relación a sus similares extranjeros ofertados. Cabe señalar que existen algunas disposiciones de protección a la industria nacional que aquí no son tenidas en cuenta por el simple efecto de la contratación.

Por último, señalo que también está exonerado y queda sin efecto todo lo que en la materia se ha dispuesto con respecto a los buques de bandera nacional.

Quiere decir que este artículo deja de lado el contralor del Poder Legislativo, aunque en realidad, lo que limita realmente ese contralor es lo que proviene del artículo 145.

En su momento, no lo votamos porque entendimos que era una norma perjudicial. Esta no fue solamente nuestra opinión, sino también la de algunos otros señores Senadores que señalaron que la decisión era inconveniente.

Por los argumentos expuestos, no vamos a prestar aprobación al artículo 36.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace usó de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

2 en 3. Afirmativa.

Se pasa a considerar los artículos 46 y 47 que corresponden al 407 y 402 del Mensaje del Poder Ejecutivo.

Léase el artículo 46.

(Se lee)

En consideración.

SEÑOR BALSA.- En realidad éste es un tema sobre el cual no se había legislado.

Se trata de una vieja fórmula que venía de los proyectos analizados oportunamente con la Contaduría General de la Nación y con el Tribunal de Cuentas, y que nos pareció razonable como sistema para este tipo de contratación especial de adquisición o arrendamiento de inmuebles.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 47.

(Se lee)

jac.4
D/385

25x

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los artículos 46 y 47.

(Se votan:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 49.

(Se lee)

-En consideración.

SEÑOR BALSA.- Lo que hace este artículo es consolidar en un solo texto distintas disposiciones que estaban vigentes. Este es uno de los casos en que se comprueba más distorsión en el proceso de elaboración, porque aquí intervinieron normas del artículo 104 --el viejo artículo 40-- y disposiciones de una ley que modifica dicho artículo 104. Es realmente insólito y hasta vergonzoso, diría, porque nada impedía que el Legislador --o el Consejo de Estado en su momento-- se pronunciara sobre esa materia.

En fin, lo que se ha hecho es, simplemente, sintetizar en este artículo 49 todas esas disposiciones que estaban dispersas.

SEÑOR ORTIZ.- Parecería que la intención, en este artículo, es la de que se comprendan todas las contrataciones del Estado, pero la enumeración me parece incompleta. Se dice al comienzo: "En todas las contrataciones del Estado, Administraciones Municipales", etcétera. Preferiría repetir la enumeración del artículo 1º, es decir, "Los Poderes del Estado" etcétera, porque si no el alcance sería muy reducido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, la redacción sería la siguiente: "En todas las contrataciones de los organismos mencionados en el artículo 1º y de los organismos paraestatales", etcétera.

SEÑOR BALSA.- En el artículo 398 se intentó precisar el alcance de la expresión de "las preferencias" que deben tener los productos nacionales. En ese sentido, se procuró llevar a cabo la reglamentación de algunas normas establecidas en el acuerdo nacional sobre compras del Estado y tratar de utilizar el poder de compra de éste para hacer efectiva estas

25 x

preferencias.

A los efectos del cumplimiento de esa obligación establecida en el inciso tercero del artículo 40 del Decreto 104, decía el artículo 398, del Mensaje del Poder Ejecutivo que "se observará el procedimiento siguiente". Y a continuación se trataba de reglamentarlo, dando los elementos básicos del itinerario de las compras y de cómo utilizar en adelante el poder de compras del Estado para hacer efectiva esa preferencia.

En la Cámara de Representantes --por razones esgrimidas tanto en Sala como en la Comisión-- se entendió que estos eran procedimientos de naturaleza reglamentaria que no era conveniente enunciar. A mi juicio, no hubo una negativa en cuanto al sistema propuesto y por tanto éste quedó ratificado, pero se entendió que éstas eran disposiciones de naturaleza reglamentaria y también de experimentación, por cuanto el país está haciendo su experiencia en la utilización del sistema de compras. En la medida en que pongamos normas de esta naturaleza, casi propias de un código, el sistema tendría una rigidez inconveniente.

Quería poner en conocimiento de los señores Senadores que este artículo no recibió sanción en la Cámara de Representantes y que el Poder Ejecutivo procurará fijar las normas por la vía reglamentaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 49.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR BALSA.- Yo me refería al artículo 49 y también al 50, porque las consideraciones que hice respecto del artículo 398, son también para el artículo 50.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 50.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

-En consideración el artículo 53.

ad.2
D/385

25 x

SEÑOR BALSA.- Se trata del tema de las garantías del mantenimiento de ofertas y de la fiel ejecución de los contratos públicos. Aquí se improvisan dos elementos: agregar la póliza del seguro de fianzas del Banco de Seguros, que es un servicio muy barato que otorga esta institución y muy usado.

En la duda, puede dar lugar a incertidumbre en el proceso de licitación y por eso fue conveniente decirlo expresamente.

En cuanto al tema de los porcentajes, la redacción tiene una diferencia con la propuesta original, que es el artículo 43 del decreto 104.

El artículo 43 dice que la garantía debe ser por un valor equivalente al 1% o 5% del valor de la oferta o adjudicación, respectivamente. Y la fórmula propuesta establece lo mismo, pero se le agrega que el órgano licitante, con la conformidad del Tribunal de Cuentas, podrá aumentar dichos porcentajes.

Lo que se intenta hacer con esto es salir de la rigidez del texto vigente y encarar algunas situaciones en que éste, cuando vamos al exterior, no se aplica. Por ejemplo, los famosos "performance bonds", cuando INAC sale a colocar la carne y le exigen un 10%, por ejemplo en Egipto.

En los casos en que interviene el Estaado no se exige, pero en nuestros frigoríficos privados sí. Aquí lo mismo: para una licitación millonaria en dólares, el Estado podría estar exigiendo más del 5%, porque en casos de incumplimiento por cambio de un precio internacional u otro inconveniente, al proveedor le es más conveniente pagar ese 5%.

En cambio, en el caso de un 10% le va a ser más difícil pagarlo en una operación de esta naturaleza.

ad.3
D/385

La expresión "con la conformidad del Tribunal" era una novedad que había introducido la Cámara de Representantes, para que en caso de darse esa circunstancia del pasaje del 5 al 10%, la operación fuera analizada por el Tribunal de Cuentas.

Después de quedar sancionado este texto, los entes sugirieron que en lugar de decir "con la conformidad del Tribunal", se expresara "con autorización del ente por razones fundadas"; es decir, que fuera una decisión discrecional de éste, pero que existieran sus fundamentos.

SEÑOR SMERALDI.- En oportunidad de discutirse el cambio a este artículo en la Comisión de la Cámara de Representantes, el Tribunal alertó sobre un problema que le preocupaba, y es el hecho de dar una latitud a la posibilidad de aumento de la fianza y garantía que comprometiera la participación de la mediana o pequeña empresa.

Naturalmente, hay casos, como los que explicitó el señor Balsa, que son muy claros en cuanto a que exigir una garantía o aval mayor no ocasiona ningún daño.

Pero nosotros entendimos que era necesario poner algún límite, de forma que el administrador pudiera elevar las garantías y, eventualmente, perjudicar a los pequeños oferentes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 53.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

-En consideración el artículo 56.

SEÑOR BALSA.- Es el que se refiere a que en determinados casos del proceso competitivo de la contratación, cuando se cuadruplique el monto de las licitaciones restringidas, es necesario adoptar ciertas garantías.

Por ejemplo, dejar el expediente de manifiesto, ya que existen ciertos plazos para que los interesados puedan ver las observaciones que se han efectuado, se presentan descargos, que son tomados en consideración, nuevamente, por la Comisión de Adjudicaciones y así sucesivamente. Este es un procedimiento de garantías que se establece para esas circunstancias.

Con el propósito que nos animó inicialmente, en el artículo 400 del Mensaje del Poder Ejecutivo, se intenta abreviar considerablemente esos plazos que nosotros entendíamos eran demasiado extensos. Cuando se dice, por ejemplo en el artículo 46, que el manifiesto del expediente es "por el término de diez días", nosotros en el artículo 56 lo reducimos a cinco. Así sucesivamente se van modificando otros plazos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 56.

(Se lee:)

"¿Aquí no habrá alguna redundancia? Porque el término del manifiesto es dentro del cual el interesado debe formular todos los descargos. El artículo dice que el manifiesto "es por el término de cinco días notificándose".

SEÑOR ETCHANDY.- Normalmente los procedimientos de licitación --cuando adquieren esa importancia-- requieren el examen de los interesados. En consecuencia, los cinco días siguientes se abren a los efectos de su estudio y hay cinco días más para presentar el escrito.

SEÑOR PRESIDENTE.- El manifiesto, que es para ofrecer pruebas, expresar los descargos, tanto en los sumarios como en la pieza penal, siempre se hace en ese término. Deseo aclarar esto --siguiendo la tradición del señor Senador Ortiz-- para clarificar conceptos.

SEÑOR ETCHANDY.- En este caso lo que se busca es que en el período del manifiesto, ellos tengan acceso al expediente. Como normalmente existen varios oferentes o interesados, hay que dar tiempo para estudiarlo.

La ventaja de este artículo, con relación al original que se modifica, es el hecho de que cuando los interesados, al ser notificados, expresan que no van a presentar escrito, se suprimen esos cinco días. Además, se da la posibilidad de aclarar que se trata del ejercicio del derecho de petición.

25 x

En esto había cierta confusión y existía gente que pensaba que esto significaba interponer los recursos administrativos. Sin embargo, este texto mejora indudablemente el del artículo original del proyecto de ley de Contabilidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 59.

SEÑOR BALSA.- El artículo 59, señor Presidente, coincide con el 401 del Mensaje del Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo. Se trata de evitar los fraccionamientos y procurar que haya una unidad de acto en la adjudicación, porque, de lo contrario, se desvirtuarían los topes que estamos estableciendo.

El artículo 59 dice: "En cada llamado, la adjudicación deberá resolverse en un único acto, no pudiendo realizarse la adjudicación sucesivamente, en forma parcial. Una vez efectuada la adjudicación, podrán cumplirse las prestaciones, suministros o servicios, hasta el total adjudicado, en distintas etapas, si así se hubiere estipulado en el pliego particular y si conviniere a los intereses de la Administración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 60.

SEÑOR BALSA.- Señor Presidente: el artículo 60 coincide con el 404 del Mensaje del Poder Ejecutivo y sustituye el 49 del 104.

Como bien decía el doctor Etchandy, aquí se trata de identificar claramente la interposición de los recursos administrativos en la etapa que corresponde, es decir, cuando ya existe el acto administrativo, o sea en la adjudicación propiamente dicha.

Se podría dar lectura por Secretaría, a los efectos de ir comparando las modificaciones que existen con respecto al artículo 49 vigente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 60.

(Se lee:)

Donde dice: "Si éste hubiera actuado con mala fe", tendría que expresar: "Si éste hubiere actuado con mala fe".

SEÑOR BALSA.- Los redactores del Decreto Nº 104 no habían compatibilizado el régimen de recursos administrativos con el marco constitucional correspondiente. Aquí de lo que se trata, es de hacer la armonización pertinente.

Nos consta que el viejo proyecto del Decreto Nº 104 había sido confeccionado antes de plebiscitarse la Constitución de 1967.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 60 con la modificación propuesta.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 61.

(Se lee:)

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léanse los artículos 63 y 64.

(Se leen:)

SEÑOR ORTIZ.- ¿El Estado es arrendatario o arrendador?

25x

SEÑOR BALSA.- Es arrendatario.

SEÑOR ORTIZ.- Como dice "arrendamiento de inmuebles por el Estado", me cabe la misma duda que en el artículo 63. Se habla de la locación "a pagar o cobrar por el Estado".

SEÑOR BALSA.- Son normas especiales para el contrato de arrendamiento en que interviene el Estado, como arrendador o arrendatario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 67.

(Se lee:)

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 74.

(Se lee:)

-En consideración.

SEÑOR BALSA.- Esta es la incorporación de lo establecido en el artículo 359 de la Ley Nº 15.809, sobre exigencia de Certificados de inscripción extendidos por el Registro Nacional de Empresas de Obras Públicas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Corresponde al 61 vigente según la correlación establecida.

SEÑOR ETCHANDY.- Aquí hay un problema de redacción. El artículo dice: "En toda licitación pública o restringida y contratación directa" y debería decir "contratación de obra pública", porque se refiere al Registro Nacional

Se podría dar lectura por Secretaría, a los efectos de ir comparando las modificaciones que existen con respecto al artículo 49 vigente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 60.

(Se lee:)

Donde dice: "Si éste hubiera actuado con mala fe", tendría que expresar: "Si éste hubiere actuado con mala fe".

SEÑOR BALSA.- Los redactores del Decreto Nº 104 no habían compatibilizado el régimen de recursos administrativos con el marco constitucional correspondiente. Aquí de lo que se trata, es de hacer la armonización pertinente.

Nos consta que el viejo proyecto del Decreto Nº 104 había sido confeccionado antes de plebiscitarse la Constitución de 1967.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 60 con la modificación propuesta.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 61.

(Se lee:)

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léanse los artículos 63 y 64.

(Se leen:)

SEÑOR ORTIZ.- ¿El Estado es arrendatario o arrendador?

ls.3
D/385

25 x

SEÑOR BALSA.- Es arrendatario.

SEÑOR ORTIZ.- Como dice "arrendamiento de inmuebles por el Estado", me cabe la misma duda que en el artículo 63. Se habla de la locación "a pagar o cobrar por el Estado".

SEÑOR BALSA.- Son normas especiales para el contrato de arrendamiento en que interviene el Estado, como arrendador o arrendatario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 67.

(Se lee:)

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 74.

(Se lee:)

-En consideración.

SEÑOR BALSA.- Esta es la incorporación de lo establecido en el artículo 359 de la Ley Nº 15.809, sobre exigencia de Certificados de inscripción extendidos por el Registro Nacional de Empresas de Obras Públicas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Corresponde al 61 vigente según la correlación establecida.

SEÑOR ETCHANDY.- Aquí hay un problema de redacción. El artículo dice: "En toda licitación pública o restringida y contratación directa" y debería decir "contratación de obra pública", porque se refiere al Registro Nacional

de Empresas de Obras Públicas, establecido por el artículo 359 de la Ley Nº 15.809. Me estoy refiriendo al artículo 74.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo, con la modificación propuesta.

(Se vota:)

-3 en 3. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR ORTIZ.- Como habíamos resuelto sesionar hasta la hora 12, podríamos continuar mañana.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si están de acuerdo, continuaríamos mañana a la hora 9.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 11 y 58 minutos)

ls.5
D/385